Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/1111

Schriftlicher Bericht

des Ausschusses für Familien- und Jugendfragen (10. Ausschuß)

über den Entschließungsantrag der Fraktion der SPD zur dritten Beratung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 1966 — Umdruck 59 (neu), Drucksachen V/250 Anlage, V/575 —

sowie

über den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP zur dritten Beratung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 1966 — Umdruck 78 Teil a), Drucksachen V/250 Anlage, V/575 —

A. Bericht des Abgeordneten Rollmann

Das Plenum des Deutschen Bundestages hat in seiner 45. Sitzung am 27. Mai 1966 die Entschließungsanträge Umdruck 59 (neu) und Umdruck 78 dem Ausschuß für Familien- und Jugendfragen federführend sowie dem Ausschuß für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik zur Mitberatung überwiesen. Da jedoch nur Teil a) des Umdrucks 78 das gleiche Thema zum Gegenstand hat wie Umdruck 59 (neu) (Ausbildungsförderung), wurde die Federführung zu Umdruck 78 entsprechend dem Vorschlag der Vorsitzenden der beteiligten Ausschüsse in der Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. Oktober 1966 aufgespalten. Dem Ausschuß für Familien- und Jugendfragen wurde nunmehr die Federführung zu Umdrucke 59 (neu) und 78 Teil a) (Ausbildungsförderung) und dem Ausschuß für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik die Mitberatung hierfür übertragen; Umdruck 78 Teil b) (Hochbegabtenförderung) erhielt dagegen federführend der Ausschuß für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik und mitberatend der Ausschuß für Familien- und Jugendfragen.

Der Ausschuß für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik hat in seiner Sitzung vom 5. Oktober 1966 mitberatend diese Anträge behandelt und den Teil a) des Antrages der Fraktion der FDP — Umdruck 78 — einstimmig mit folgender Modifikation gebilligt: anstelle der Worte „noch vor der Einbringung des Bundeshaushalts für 1967" soll es heißen „bis zum 1. Januar 1967". Eine eingehende Beratung des Antrages der Fraktion der SPD — Umdruck 59 (neu) — hat der Ausschuß vertagt, weil die Fraktionen der CDU/CSU und der FDP im Ausschuß Initiativen zur Neuregelung der Ausbildungsförderung angekündigt haben.

Im federführenden Ausschuß für Familien- und Jugendfragen sind die Anträge in der Sitzung vom 20. Oktober 1966 abschließend beraten und ausführlich begründet worden. Gleichzeitig hat der Ausschuß einen Bericht der Bundesregierung über den Stand ihrer Verhandlungen mit den Ländern über den Abschluß eines Verwaltungsabkommens zur Ausbildungsförderung entgegengenommen. Diesem Bericht, den der Staatssekretär im Bundesministerium für Familie und Jugend, Dr. Barth, erstattet hat, liegt ein einstimmiges Ersuchen des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung vom 19. Mai 1965 zugrunde, „mit den Ländern Verhandlungen über ein Verwaltungsabkommen aufzunehmen, das die Ausbildungsförderung aus öffentlichen Mitteln für alle jungen Menschen einheitlich regelt".

Staatssekretär Dr. Barth hat in seinem Bericht dargelegt, welche Verhandlungen zwischen Bund und Ländern stattgefunden haben, welche Schritte von

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

Seiten der Bundesregierung noch vorgesehen sind und welche mannigfachen Schwierigkeiten dem Abschluß eines solchen Verwaltungsabkommens entgegenstehen. Staatssekretär Dr. Barth hat in diesem Zusammenhang ausgeführt:

„Wichtig waren die Verhandlungen von Herrn Bundesminister Dr. Heck mit Herrn Professor Dr. Hahn, dem damaligen Vorsitzenden der Ständigen Konferenz der Kultusminister. Die Kultusministerkonferenz hat daraufhin den Sachverhalt in ihrer Plenarsitzung beraten. Anschließend haben sich zwei Arbeitsgruppen der zuständigen Referenten der Länder mit der Frage des Abschlusses eines Verwaltungsabkommens befaßt. Die eine Arbeitsgruppe hatte die bestehenden Grundlagen der Ausbildungsförderung festzustellen und evtl. auch den Entwurf eines Abkommens zu erarbeiten. Die andere war beauftragt zu prüfen, in welchem Umfange sich die Länder finanziell bei der Ausbildungsförderung zu engagieren bereit wären.

Soweit die Bundesregierung von diesen Verhandlungen unterrichtet wurde, haben bei diesen Beratungen wiederum verfassungsrechtliche Fragen eine große Rolle gespielt.

Allem Anschein nach ist auch auf Länderebene noch nicht geklärt, inwieweit in allen Ländern die Bereitschaft zur Vereinheitlichung aller Voraussetzungen und der Höhe der Einzelbeihilfen besteht.

Auch meine persönlichen Verhandlungen mit dem Generalsekretär der Ständigen Kultusministerkonferenz der Länder haben bisher noch nicht zu einer völligen Klärung der Ländermeinungen geführt.

In diesen Tagen noch wurde ich unterrichtet, daß sich in dieser Woche Vertreter der Kultusministerien der Länder in Bonn zu einer mehrtägigen Sitzung treffen. Sie wollen Vorschriften zur Vereinheitlichung der Ausbildungsförderung erarbeiten. Aus dieser Tatsache erkennen Sie, daß die Länder nunmehr allem Anschein nach eigene Länderregelungen anstreben, die sie aufeinander abstimmen wollen. Es ist verständlich, daß in den vergangenen Monaten die Bereitwilligkeit der Vertreter der Länder zu Verhandlungen mit dem Bund über ein Verwaltungsabkommen nicht gewachsen ist. Dennoch war der Bundesminister für Familie und Jugend laufend bestrebt, die Grundlagen für Verhandlungen mit allen Ländern vorzubereiten."

Zur Frage der finanziellen Aufwendungen für eine bundeseinheitliche Ausbildungsförderung sagte Staatssekretär Dr. Barth:

„Ich gehe aus von einem Entwurf eines Bundesgesetzes über die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen, der zwischen den beteiligten Ressorts 1964 erarbeitet wurde. Dieser Entwurf ist in bereits umgearbeiteter Form auch Grundlage der bisherigen Verhandlungen mit den Ländern, insbesondere mit der Kultusministerkonferenz gewesen. Er enthält u. a. eine Anhebung der Einkommensgrenzen des BSHG etwa auf die Höhe dieser Grenzen im Lastenausgleichsrecht. Sie wissen, daß die Förderung nach dem LAG weitgehender ist, als die nach dem BSHG. Wenn diese erhöhten Einkommensgrenzen zugrunde gelegt werden, ergibt sich folgende Berechnung:

Für den Kreis der Lehrlinge und Anlernlinge, die z. Z. überwiegend durch die Bundesanstalt gefördert werden, würde eine jährliche erhöhte Aufwendung von etwa 80 Mio DM erforderlich sein.

Eine solche Schätzung für die Schüler der weiterführenden allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen sowie für Studierende an Fachschulen und an Ingenieurschulen, sowie für Studierende an Hochschulen ohne die wissenschaftlichen Hochschulen läßt sich leider nicht mit annähernd gleicher Genauigkeit wie für den Kreis der Lehrlinge und Anlernlinge durchführen, weil für diese Personenkreise kaum verwertbare statistische Unterlagen vorliegen. Außerdem sind die Schätzungen dadurch erschwert, daß die Förderung dieser Personenkreise sowohl durch den Bund wie durch die Länder erfolgt und zwar z. Z. noch nach verschiedenen Maßstäben. Weiter ist zu bedenken, daß die Schülerzahlen seit einigen Jahren ständig steigen. Zudem ist für eine Schätzung wichtig, daß die Durchschnittseinkommen sich in den vergangenen Jahren wesentlich erhöht haben, so daß der Kreis der Personen, die einer finanziellen Hilfe bedürfen, ständig kleiner geworden ist. Andererseits muß wiederum bedacht werden, daß ein neues Verwaltungsabkommen ja die Einkommensgrenzen heraufsetzen würde. Unter Beachtung all dieser Unsicherheitsfaktoren kann überschlägig damit gerechnet werden, daß bei Anwendungen der Grundsätze des Lastenausgleichsrechts künftig etwa 40 % der genannten Gruppen von Schülern und Studierenden eine volle bzw. eine Teilbeihilfe erhalten würden. Danach müßten die Länder gegenüber ihren bisherigen Aufwendungen grob geschätzt etwa 180 Mio DM mehr aufwenden als bisher. Dem Bund verbleiben vor allem die Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz. Erhöhte Aufwendungen würden ihm nicht erwachsen, weil der Bund seine eigenen Leistungen bereits zumindest in der Höhe des Lastenausgleichsrechts erbringt.

Diese Mehraufwendungen für alle Länder erscheinen durchaus als zumutbar.

Ich möchte aber ausdrücklich darauf hinweisen, daß ja in keiner Weise feststeht, ob ein künftiges Verwaltungsabkommen nur die Einkommensgrenzen und die übrigen Grundsätze des Entwurfs der zuständigen Bundesressorts enthalten würde, oder ob sich bei den Verhandlungen die Notwendigkeit ergeben würde, einem noch größeren Kreis von Personen eine Förderung zuteil werden zu lassen. Ich erinnere daran, daß ich bei meinen Berechnungen davon ausgegangen bin, daß etwa 40 % aller Schüler und Studierenden eine teilweise Förderung erfahren sollten."

Staatssekretär Dr. Barth schilderte dann Überlegungen seines Hauses, in einen neu zu schaffenden Artikel 85 a des Grundgesetzes, in dem die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern auf Grund der bisherigen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern niedergelegt werden sollten, auch die Ausbildungsförderung aufzunehmen. Ein künftiger Artikel 85 a würde sodann durch einen bereits vorgesehenen Artikel 104 a ergänzt werden müssen, in dem geregelt werden soll, daß Bund und Länder je die Hälfte der Ausgaben für die Durchführung der Gemeinschaftsaufgaben tragen. Der Staatssekretär wies aber daraufhin, daß die Ausbildungsförderung „nur dann mit Erfolg in die Enumeration des Artikels 85 a aufgenommen werden könne, wenn die Verhandlungen zwischen Bund und Ländern ergeben, daß schon nach dem geltenden Verfassungsrecht die Ausbildungsförderung eine Gemeinschaftsaufgabe ist". So konnte der Staatssekretär den „Verhandlungen über die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern im Hinblick auf die Aufgabe der Förderung der Ausbildung zwar eine große Bedeutung beimessen, nach dem bisherigen Ergebnis der Verhandlungen aber keine wirklichen Chancen sehen, die schwierigen Verhandlungen für diese Gesetzesmaterie auf diesem Wege erfolgreich zu beenden".

Der Staatssekretär kündigte bis Ende des Jahres einen Bericht der Bundesregierung über den Stand der Maßnahmen auf dem Gebiet der Ausbildungsförderung und der Ausbildungsplanung an den Bundestag an. Abschließend sagte er: „Sie können versichert sein, daß nicht nur seitens des Bundesministers für Familie und Jugend, sondern seitens der gesamten Bundesregierung die Vereinheitlichung und Verbesserung des Rechts der Ausbildungsbeihilfen aus wirtschafts- und arbeitspolitischen sowie aus sozialen Gründen im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes sobald und soweit als möglich gefördert wird, zumal ihre Verwirklichung durch den strukturellen Wandel der Wirtschaft, durch den technischen Fortschritt und die Automation noch dringlicher geworden ist".

In der anschließenden Diskussion kritisierten die der SPD angehörenden Mitglieder des Ausschusses für Familien- und Jugendfragen die Verhandlungsführung der Bundesregierung mit den Ländern um den Abschluß eines Verwaltungsabkommens als zu schleppend. Die Regierung hätte trotz der aufgezeigten Schwierigkeiten eine größere Initiative entfalten müssen, um zu dem Abschluß eines Verwaltungsabkommens zu gelangen. Die der CDU/CSU angehörenden Mitglieder des Ausschusses bezeichneten es demgegenüber als ganz offenkundig, daß die Länder, die sich schon einem Bundesgesetz zur Ausbildungsförderung widersetzt hätten, bisher auch keine Bereitschaft zum Abschluß eines Verwaltungsabkommens mit dem Bunde hätten erkennen lassen, sondern allenfalls an einer Vereinheitlichung der Ausbildungsförderung unter sich und unter Ausschluß des Bundes interessiert seien, soweit nicht einzelne Länder in der Ausbildungsförderung ganz ihre eigenen Wege gehen wollten. Für den fehlenden Willen der Länder nach einer einheitlichen Regelung der Ausbildungsförderung im ganzen Bundesgebiet könne man nicht die Bundesregierung verantwortlich machen. In diesem Zusammenhang kündigten die Vertreter der CDU/CSU und der FDP Gesetzesinitiativen ihrer Fraktionen für ein Ausbildungsförderungsgesetz an.

Der Ausschuß war sich einig in der Feststellung, daß unabhängig von der Initiative einzelner Fraktionen die Bundesregierung ihre Bemühungen fortsetzen und intensivieren müsse, den Ersuchen des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung auf Vorlage eines Gesetzes über die Gewährung von Berufsausbildungs- und Erziehungsbeihilfen vom 8. April 1959 oder auf Abschluß eines Verwaltungsabkommens mit den Ländern über die Ausbildungsförderung vom 19. Mai 1965 zu entsprechen.

Bei der Beratung der Entschließungsanträge der Fraktionen der SPD und der FDP wurde erneut von allen Seiten die Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen Regelung der Ausbildungsförderung betont. Nur so könne die Gleichheit der Bildungschancen im ganzen Bundesgebiet gewährleistet werden. Der Ausschuß für Familien- und Jugendfragen war sich ferner einig, daß eine Ausbildungsförderung auch den Familien mit mittleren Einkommen zugute kommen müsse. Der Ausschuß beriet dann Einzelfragen der vorliegenden Anträge und einer einheitlichen Ausbildungsförderung. Es wurden verschiedene Änderungsvorschläge eingebracht und angenommen. Unter Berücksichtigung des Modifikationswunsches des mitberatenden Ausschusses für Wissenschaft, Kulturpolitik und Publizistik wurde Teil a) des Umdrucks 78 unter Einbeziehung der im Umdruck 59 (neu) festgelegten Grundsätze zu einem Antrag an das Plenum des Deutschen Bundestages zusammengefaßt und vom Ausschuß einstimmig verabschiedet.

Berlin, den 20. Oktober 1966

Rollmann

Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird ersucht,

dem Deutschen Bundestag bis zum 1. Januar 1967 Vorschläge zur Vereinheitlichung und Verbesserung der Ausbildungsförderung durch eine Neuverteilung aller zur Verfügung stehenden Mittel im Sinne einer gezielten Förderung zu unterbreiten. Diese Vorschläge sollen u. a. folgende Grundsätze berücksichtigen:

a) Ausbildungsförderung wird nach Beendigung der Pflichtschulzeit für den Besuch aller staatlichen und staatlich anerkannten Ausbildungseinrichtungen gewährt. Sie bezieht die anerkannten Lehr- und Anlernberufe ein. Für die Wahl des Ausbildungsganges sind Eignung und Neigung entscheidend.

b) Die Ausbildungsförderung umfaßt sämtliche Ausbildungskosten, und zwar den Ausbildungsbedarf und auch die Kosten des Lebensunterhaltes. Die Förderungsbeträge sind den Veränderungen der Lebenshaltungskosten anzupassen.

c) Ausbildungsförderung erhält, wer die Ausbildungskosten nicht oder nur teilweise aufbringen kann. Sie wird in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen den Ausbildungskosten und der zumutbaren Eigenleistung der Eltern und des Auszubildenden gewährt.

   Für die Eigenleistung sind Einkommensfreibeträge vorzusehen. Sie sind so festzulegen, daß Ausbildungsförderung auch mittleren Einkommen zugute kommt.

   Bei der Ausbildungsförderung ist die Familiengröße zu berücksichtigen.

d) Im ganzen Bundesgebiet gelten für alle jungen Menschen die gleichen Förderungsvoraussetzungen und Förderungsleistungen.

Berlin, den 20. Oktober 1966

Der Ausschuß für Familien- und Jugendfragen

Frau Schanzenbach	**Rollmann**
Stellv. Vorsitzende	Berichterstatter